



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

Farligt farvand

vælgernes holdninger til velfærdspolitik og skatter

Andersen, Jørgen Goul

Published in:

Politisk forandring : værdipolitik og nye skillelinjer ved folketingsvalget 2001

Publication date:

2003

Document Version

Tidlig version også kaldet pre-print

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Andersen, J. G. (2003). Farligt farvand: vælgernes holdninger til velfærdspolitik og skatter. I Andersen, Jørgen Goul : Borre, Ole (red.) (red.), *Politisk forandring : værdipolitik og nye skillelinjer ved folketingsvalget 2001* Systime Academic.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Vælgernes holdninger til velfærdspolitik og skatter

Jørgen Goul Andersen

Kapitel 18 i Jørgen Goul Andersen & Ole Borre (red.), *Politisk Forandring*.

Værdipolitik og nye skillelinjer ved folketingsvalget 2001. Aarhus: Systime. Pp.293-314

18.1. Indledning

Den offentlige debat præges ofte af meget primitive tolkninger af vælgernes holdninger til velfærdspolitikken. Derfor behandler første del af dette kapitel vælgernes holdninger til velfærden som et interessant fænomen i sig selv, før vi i kapitlets anden del går over til at se nærmere på nogle af de politiske effekter.

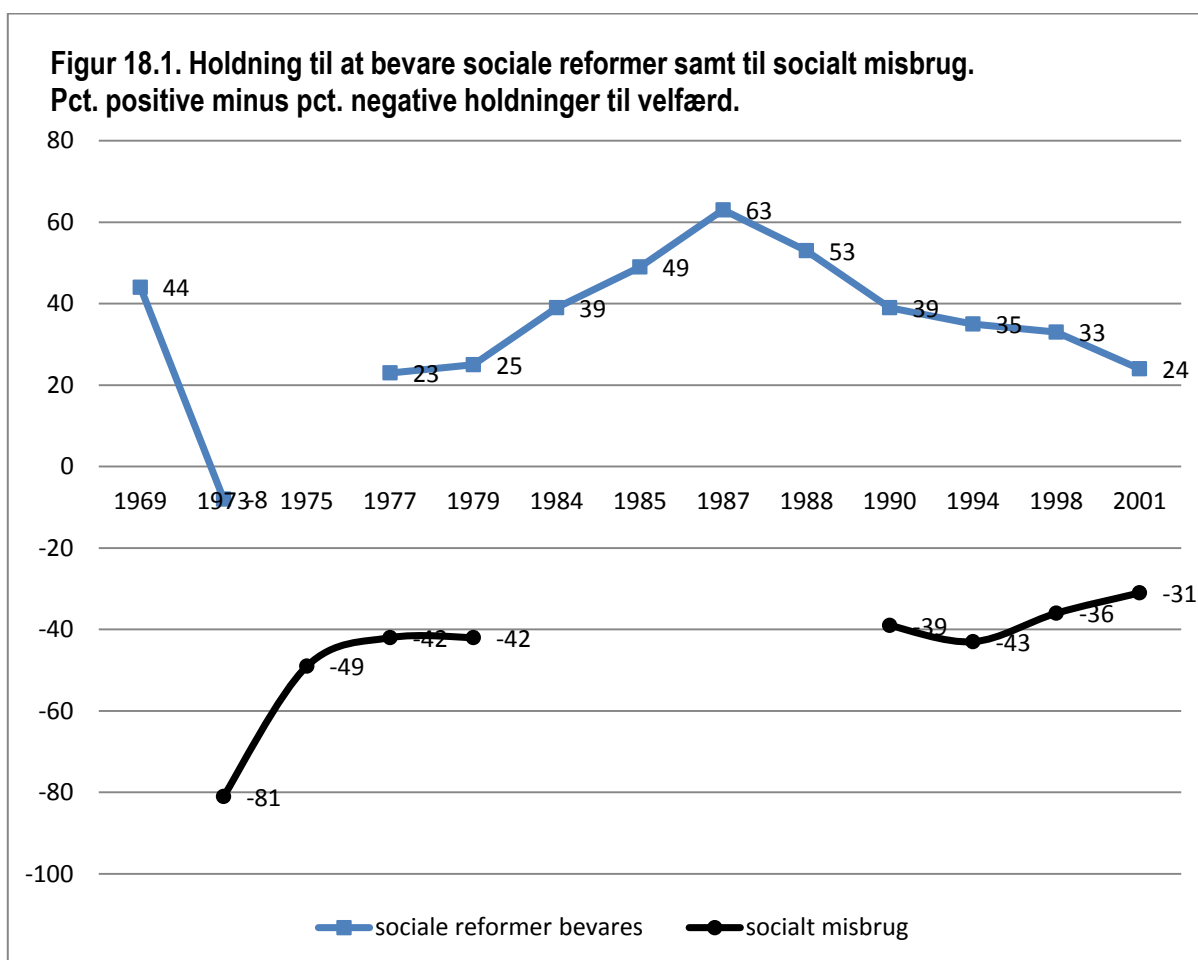
Det er lidt et paradoks, at den største partipolitiske højredrejning i årtier fandt sted ved et valg, hvor velfærdspolitikken stod højere på vælgernes dagsorden end nogen sinde tidligere, jf. kapitel 9. Som omtalt er forklaringen ikke kun valgets andet hovedtema, indvandrerpolitikken, men også de borgerlige partiers succes med at fjerne frygten for minimalstaten og opbygge et godt kompetence-image på velfærdspolitikken. Men skal vælgernes dagsorden ses som udtryk for befolkningens umættelige appetit på mere velfærd? Tænker og handler vælgerne alene ud fra egeninteresser på velfærdsområdet? Hvorfor var der så lidt appel i løfterne om skattelettelser? Er de partipolitiske forskelle i velfærdsholdninger blevet udvisket i takt med, at Venstre og ikke mindst Dansk Folkeparti har signaleret positiv opbakning om velfærden? Var velfærdspolitikken ligefrem et aktiv for de borgerlige partier ved 2001-valget, eller fungerede løfterne om velfærd mest som en beroligende garanti, så vælgerne ikke følte sig afskrækket af udsigten til en borgerlig regering? Hvor stor er tilslutningen til VK-regeringens ønske om at reformere velfærdsstaten?

Det er hovedemnerne for dette kapitel, der indledes med en oversigt over langtidsudviklingen, hvorefter der diskuteres forskellige teoretiske perspektiver på velfærdsholdninger som optakt til en analyse af dels forskelle mellem velfærdsopgaver, dels sociale og partipolitiske forskelle i holdninger. Velfærden skal også betales; derfor er et par afsnit helliget skatteholdninger, herunder den noget oversete pinsepakke, der faktisk udløste et større skred mod højre i meningsmålingerne end det forkætrede efterlønsindgreb, jf. kapitel 3. På den baggrund diskuteres nærmere, i hvor høj grad velfærdsholdningerne er styret af egeninteresser. Først herefter undersøges nogle af de politiske effekter af velfærdspolitikken. Til slut ser vi kort på vælgernes holdninger til nogle af de markedsorienterede reformer af den offentlige sektor, som delvist er VK-

regeringens alternativ til en politik, der mere eksplicit lægger op til nedskæringer. Velfærdsstat og skatter er farligt farvand at sejle i, selv for stedkendte socialdemokrater, som Nyrup-perioden viste. Har VK-regeringen fundet nye metoder til at navigere uden om de farlige skær?

18.2. Velfærdsholdninger i et langtidsperspektiv

I lyset af vælgernes dagsorden kunne man tro, at ønsket om mere velfærd var på et historisk højdepunkt. Det er dog ikke tilfældet. Figur 18.1. viser langtidssudviklingen for de to spørgsmål, der har været stillet ved flest valgundersøgelser gennem de sidste 30 år: et spørgsmål om sociale reformer og et spørgsmål om misbrug af sociale ydelser. Tabel 18.1 viser dels den fulde svarfordeling for spørgsmålet om sociale nedskæringer under Nyrup-perioden, herunder også målinger mellem valgene, dels svarfordelingen for et spørgsmål om valg mellem serviceforbedringer og skattelettelser.



Set i lyset af, at alle partier bedyrede deres værn om velfærdsstaten, viser hovedspørgsmålet om sociale reformer i 2001 overraskende nok en tilslutning i underkanten af niveauet fra 1980'erne og 1990'erne. Nu som tidligere er der overvægt mod nedskæringer. Men overvægten er mindsket. Ved 1998-valget var 30 pct. enige i, at "de sociale reformer er gået for vidt", mens 63 pct. var imod nedskæringer, jf. tabel 18.1. Det gav en overvægt i "velfærdsfavør" på +33 (procentpoint). Ved 2001-valget viser valgundersøgelsen kun en overvægt på +24. Til gengæld ligger mistanken om socialt misbrug på et lavpunkt. Spørgsmålet "Der er for mange, der får sociale ydelser, uden at de trænger til det" er ikke det bedste (for alternative mål, se Goul Andersen, 1998: 275-308), men fungerer i praksis fint til belysning af ændringer over tid. Og der er langt til den udbredte mistanke om socialt misbrug i midten af 1970'erne.

Tabel 18.1. Velfærdsholdninger 1994-2001. Pct. og PDI i velfærdsfavør

		mest enig med A	mest enig med B	ved ikke	I alt	PDI (i velfærds- favør)
A: Sociale reformer gået for vidt B: Bevares mindst som nu	valg 1994	28	63	9	100	35
	sep. 1996	42	52	6	100	10
	valg 1998	30	63	7	100	33
	feb. 2000	25	69	6	100	44
	nov. 2001	32	60	8	100	28
	valg 2001	34	58	8	100	24
A: Foretrækker skattelettelse B: Foretrækker serviceforbedringer	valg 1994	47	44	9	100	-3
	valg 1998	41	54	5	100	13
	feb. 2000	40	55	5	100	15
	feb. 2001	38	53	9	100	15
	nov. 2001	46	48	6	100	2
	valg 2001	45	51	4	100	6

Spm.

- Igen vil jeg gerne høre, om De er mest enig med A eller mest enig med B i følgende lille diskussion om samfundets sociale udgifter.
A siger: Man er gået for langt med sociale reformer her i landet. Folk burde mere end nu klare sig uden sociale sikringer og bidrag fra samfundet.
B siger: De sociale reformer, som er gennemført i vores land, bør opretholdes i mindst samme omfang som nu.
- Hvis der på længere sigt bliver mulighed for at sænke skatten, hvad vil De da foretrække?
A: Lavere skatter B: Forbedring af den offentlige service.

Den trods alt beherskede tilslutning til velfærdsstaten skal ses i lyset af, at der har været betydelige stigninger navnlig i serviceudgifterne i de senere år – lige under 20 pct. i faste priser fra 1992 til 2001 (Goul Andersen, 2002). Andre spørgsmål peger ikke i retning af nogen langsigtet højredrejning, men bekræfter gennemgående faldet fra 1998 til 2001. F.eks. var der ifølge tabel 18.1 i 2001 en lille overvægt (+6), der foretrak

serviceforbedringer frem for skattelettelser – lidt mindre end i 1998, men mere end i 1994, hvor der var en lille overvægt i modsat retning.

Tabel 18.1 viser desuden, at disse tal godt kan svinge ind mellem valgene. I 1996 var der et kortvarigt dyk i ønsket om at bevare de sociale reformer (+10) – efter alt at dømme påvirket af diskussionen om de “ukontrollable overførselsindkomster” (Goul Andersen, 1997). Og i 2000 var der tilsyneladende en top, hvis oprindelse er mere usikker. Men på alle disse spørgsmål var der et mindre dyk i 2001 – også i den undersøgelse, der blev foretaget umiddelbart forud for valget.

Der er ingen tvivl om, at der fortsat er positiv opbakning om velfærdsstaten, og det bekræftes også af efterfølgende data. Men at velfærdsstaten står historisk højt på vælgernes dagsorden er ikke ensbetydende med, at opbakningen om velfærdsstaten også er historisk høj. Den synes faktisk ved 2001-valget at være i underkanten af middel.

18.3. Hvad bestemmer holdninger til velfærdsstaten?

Den offentlige debat præges dagligt af forestillinger om, at velfærdsstaten ikke er til at lave om, fordi folk handler ud fra snævre egeninteresser og ikke forstår de økonomiske omkostninger. Udsagnene dementerer indirekte sig selv i den forstand, at de selv forsøger at anråbe en bevidsthed om det fælles bedste, som angiveligt ikke skulle være til stede. Langt ind i den faglige debat blandt politiske sociologer hersker der en vis uklarhed om, hvilke reaktionsmønstre, der ligger bag dannelsen af befolkningens velfærdsholdninger. Derfor kan det være nyttigt at tage udgangspunkt i en lille oversigt over mulige relevante teoretiske antagelser. Vi skal først se på nogle antagelser på mikroniveau (hvad bestemmer den enkeltes holdninger?), hvorefter der præsenteres en model til forklaring af ændringer på makroniveau.

Teoretiske perspektiver på mikroniveau

De teoretiske tilgangsvinkler på mikroniveau kan samles i hovedgrupper af forklaringer:

(1) Rational choice tilgangen ser først og fremmest holdninger til velfærdsstaten som udtryk for egeninteresser. De, der støtter velfærdsstaten, er dem, der har økonomisk fordel deraf, og de velfærdsopgaver, der nyder størst støtte, er dem, flest får glæde af, lyder argumentet. Ofte suppleres det med antagelsen om såkaldte “fiskale illusioner” (Citrin, 1979), der får vælgerne til at kræve for meget og glemme, hvad det koster.

Disse forklaringer bygger på *economic man* – grundantagelsen om rationelle, egennyttemaksimerende individer – men optræder i “bløde” versioner i store dele af litteraturen (Pierson, 1994). Spørgsmålet er dog, om vælgerne tænker så snævert ud fra egeninteresser – og om de handler så mekanisk.

(2) Gruppeinteresse-tilgangen antager også, at folk handler ud fra interesser, men ikke kortsigtede egeninteresser. Det er brede, kollektive interesser, der tæller. Først og fremmest har arbejderbevægelsen kollektivt kæmpet for forbedrede velfærdsordninger, og det påvirker også den enkelte. Det er den mere eller mindre bevidste identifikation med gruppeinteresser, der er afgørende. Specielt vil arbejdere og lavere funktionærgrupper knyttet til arbejderbevægelsen bakke op om velfærdsstaten – af solidaritet og fordi de ved, det er i deres kollektive interesse (og dermed på langt sigt også til fordel for egeninteressen, men det er ikke det umiddelbart udslagsgivende).

(3) Værdibaserede forklaringer går endnu længere i retning af en sociologisk tænkemåde. Det afgørende er hverken individuelle eller kollektive interesser, men først og fremmest *socialisering* til bestemte værdier og normer, f.eks. om lighed, retfærdighed, solidaritet. Sådanne holdninger og normer afhænger af socialiseringen og kan f.eks. afhænge af generation eller klasse. De værdier, der tilegnes i tidlig socialisering, holder sig ofte over livsforløbet. Sådanne forklaringer bygger på *homo sociologicus*, det socialiserede individ, der handler mere *værdirationelt*, i overensstemmelse med normer og værdier erhvervet som del af et fællesskab. En lidt mindre “rationel” variant af samme model vil se holdninger som mere vanebestemt – stadig væk, fordi individer er socialiseret til at se noget som “naturligt”, f.eks. som led i en livsform.

(4) Politologiske forklaringer bygger ofte på blandinger af de ovennævnte, men skal man tilføje et særkende ved *homo politicus*, så er det evnen til at *ræsonnere* – refleksivitet, om man vil. De øvrige forklaringer bygger dybest set på antagelser om individer, hvis reaktionsmønster er ret mekanisk og ikke påvirkeligt for argumentation. Problemdefinitioner og argumenter omkring samfundsinteresser, nødvendighed, eller

hensigtsmæssighed har ikke rigtigt nogen plads i de øvrige modellers teoretiske univers. Vi skal foreslå, at dette netop er meget betydningsfuldt, og at politiske *diskurser* om velfærdsstaten således også spiller en stor rolle. De øvrige forklaringer er som designet til surveyundersøgelser, hvor den praktiske forskningsopgave til syvende og sidst er at finde ud af, hvordan nogle egenskaber hos individer forklarer variation i andre egenskaber hos de samme individer. Politologiske forklaringer har knapt så meget at bidrage med på dette punkt, men er til gengæld vigtige til at forklare variationer over tid eller mellem politikområder.

(5) Institutionelle forklaringer bruges som regel sammen med en af de øvrige. Men institutioner er vigtige af to grunde: For det første, fordi de i sig selv bærer en slags diskurs – folks tænkemåde vil afhænge af den måde, velfærdsstaten er udformet på; eksempelvis vil man i et liberalt velfærdssystem (à la USA og UK) tænke på velfærd som noget, der skal sikre de svage, mens man i såkaldt universelle og korporative velfærdssystemer (som i Skandinavien og det øvrige Vesteuropa) mere vil tænke på velfærdsstaten som en slags folkeforsikring. For det andet udgør institutioner *opportunity structures*, der bestemmer og begrænser både kollektive og individuelle valg. F.eks. kan man i praksis ikke “springe” fra et dansk til et tysk eller svensk pensionssystem, men må tage udgangspunkt i det danske pensionssystem, som det er – hvilket betyder, at de samme præferencer vil føre til krav, der kan pege i vidt forskellig retning.

Betydningen af politologiske og institutionelle forklaringer ligger i, at de meget stærkt forbinder holdninger med velfærdssystemers indretning og med den faktisk førte politik. Man kan også sige, at disse forklaringer er politikcentrerede, mens de øvrige forklaringer er mere samfundscentrerede og søger sociale forklaringer på politiske holdninger.

En institutionel makromodel for betinget tilslutning

Hvis vi fortsætter ad det politisk-institutionelle spor, kan der, inspireret af bl.a. Rothstein (1994) og Svallfors (1996), opstilles en makromodel for, hvilke faktorer der betinger hhv. høj eller lav tilslutning til velfærdsstaten (se Goul Andersen, 1999 for en lidt mere udførlig beskrivelse). Der er for det første tiltro til gensidighed: retfærdig fordeling af skattebyrden, gennemsigtighed, og lavt niveau for misbrug. Helt uanset graden af solidarisk indstilling er tilslutning betinget af tillid til, at andre også følger spillets regler. Det var navnlig oplevet socialt misbrug – samt Mogens Glistrups million-frikort – der førte til nedsmeltning af legitimitet ved 1973-valget i Danmark.

Tilsvarende afhænger accept af et højt skattetryk ikke primært af skatternes størrelse, men af oplevelse af, at de er retfærdige og opkræves lige for alle.

Den næste betingende faktor er målopfyldelse og effektivitet. En velfærdsstat, der ikke “leverer varen”, kalder i første omgang på flere ressourcer, men hvis det heller ikke hjælper, mindskes tiltroen til kollektive løsninger. Evt. kan den enkelte ligefrem blive tvunget til at sørge for sig selv. Er det der, vi er havnet med utilfredsheden med sundhedsvæsenet og de ældre? Eller er der stadig tiltro til, at flere ressourcer og/eller en ny regering til at forvalte velfærden vil løse problemerne?

Den tredje faktor er økonomisk bæredygtighed. Ingen nok så solidariske personer vil i længden støtte velfærdsordninger, der fører til økonomisk sammenbrud. Påstande om manglende bæredygtighed vil – hvis de opfattes som troværdige – trække i samme retning. Det ligger også i de to sidstnævnte forklaringer, at vælgerne vil reagere på budgetudviklingen – nedskæringer vil fremme krav om større bevillinger og *vice versa*.

Hertil kommer naturligvis holdninger til helt konkrete tiltag på den ene side, og til grundlæggende velfærdsprincipper på den anden (hvad er det offentliges opgaver, hvem “fortjener” støtte fra det offentlige, og hvorfor?). Men antagelsen er, at ovennævnte faktorer er vigtige, navnlig til at forklare variationer over tid eller mellem politikområder.

18.4. Støtte til forskellige velfærdsprogrammer

Disse forklaringstyper bliver relevante, når vi ser på opbakningen til forskellige typer af velfærdsopgaver. Der er ingen tvivl om hovedprioriteringen, når det gælder udgifter. Sundhedsvæsen og ældreomsorg er førsteprioriteter. I næste række kommer folkepension, uddannelse og daginstitutioner. I bunden finder man kultur, ulandsbistand og indvandrere. På de sidstnævnte områder går 40-45 pct. ind for besparelser, et tal, der har ligget ret stabilt, men ikke er steget. Midt imellem finder man børnepenge, barselsorlov, dagpenge og bistandshjælp, hvor et solidt flertal går ind for status quo, mens nogenlunde lige mange går ind for besparelser og udvidelser.

Disse resultater fortolkes ofte ud fra et egennytteperspektiv: Støtten er størst til de ordninger, folk forventer selv at kunne få gavn af - hvorimod de ordninger for “de andre”, som ikke kommer svarpersonen selv til gavn, er oplagte spareobjekter, nemlig ulandsbistand og udgifter til indvandrere.

Problemet med denne tolkning er blandt andet, at den ikke forklarer, hvorfor prioriteringerne ændrer sig over tid. Modantagelsen her er, at folk faktisk reagerer på

budgetudviklingen. Det sidste synes i overensstemmelse med data: da udgifterne til sundhedsvæsenet voksede ret uhæmmet i 1970'erne, var dette udgiftsområde ikke prioriteret stort højere blandt vælgerne end andre velfærdsopgaver – og lavere end pensioner og miljø. Tilsvarende er der for første gang i 2001 vigende opbakning til at bruge flere penge på daginstitutioner; efter den store udbygning kan besparelser og brugerbetaling stadig trække i den retning, men ikke krav om flere institutioner. Det tyder på, at vælgerne faktisk reflekterer over behov og bevillinger.

Tabel 18.2. Holdninger til udgifter til forskellige velfærdsopgaver, 1979-2000. Pct. og opinionsbalancer (pct. point).

	2001: Det offentlige bruger...			Opinionsbalancer: Bruger for lidt minus for meget					
	for få penge	pas-sende	for mange penge	1979	1985	1990	1994	1998	2001
Sundhedsvæsen	70	27	3	28	61	61	73	77	67
Hjemmehjælp	70	29	1	.	.	.	73	69	69
Plejehjem (2000)	75	24	1	.	.	.	.	.	74
Folkepension	47	52	1	56	64	57	51	42	46
Uddannelse	48	50	2	22	44	45	42	39	46
Børnehaver og vuggestuer	37	59	4	20	24	29	32	36	33
Barselsorlov ¹⁾	16	71	13	.	.	.	-20	-7	3
Arbejdsløshedsdagpenge	12	75	13	²⁾	17	2	0	-7	-1
Bistandshjælp (niveau)	11	65	24	.	30	-11	-11	-19	-13
Boligsikring og boligydelse	9	76	15	.	.	.	.	.	-6
Kulturelle formål	8	52	40	-30	-12	-19	-34	-39	-32
U-landsbistand	10	48	42	.	.	-26	-35	-40	-32
Flygtninge og indvandrere	12	43	45	.	.	-30	-35	-41	-33
Miljø	18	61	21	37	57	48	42	29	-3

Spm. Jeg vil nu spørge om Deres syn på det offentlige udgifter til forskellige formål. Jeg vil læse nogle offentlige opgaver op, og jeg vil gerne bede Dem sige mig for hver opgave, om De mener, der offentlige bruger for mange, passende eller for få penge til disse opgaver.

Noter. 1) 2001: Barselsorlov; 1994-1998: orlovsordninger

2) Anden spørgsmålsformulering, hvor der er stillet en påstand om, at dagpengene var for høje, viste en opinionsbalance på -42. Tallet er ikke sammenligneligt, men viser et udbredt ønske i 1970'erne om at sænke dagpengene (indtil fastfrysningen 1982-1985 ændrede holdningerne)

Der indgår også andre elementer. Således fremgår det, at folkepensionen tidligere var det højest prioriterede udgiftsområde overhovedet. Igen hænger det sammen med, at vælgerne ræsonnerer. Men her er der ikke sket de store ændringer i kompensationsgraden. Forklaringen er givetvis *institutionel*: nemlig at pensionssystemet er i forandring, og at pensionister i kraft af arbejdsmarkedspensioner ikke i samme grad som tidligere betragtes som en "svag" gruppe. Når "svag" gruppe er et kriterium, skyldes det, at der er nogle normer om "*deservingness*" - altså om, hvem der "fortjener" støtte fra det offentlige (van Oorschot 1998). Det er givetvis også sådanne normer, der forklarer, hvorfor plejehjem ligger meget højt – næppe, at særlig mange forestiller sig

selv at skulle havne dér. Institutioner og værdier er forklaringen.

Inden vi vender tilbage til, hvor meget der så bliver tilbage til egeninteressen, skal vi kort se på en alternativ måling, der viser, hvilke opgaver der prioriteres som offentlige, jf. tabel 18.3. Den udbygger og nuancerer billedet ovenfor.

Tabel 18.3. Borgernes syn på det offentlige ansvarsområde. 2000. Pct.

Bør det offentlige have ansvaret for følgende opgaver?	Helt sikkert ja	Formentlig ja	Formentlig ikke	Helt sikkert ikke	Ved ikke
At ..					
Sørge for behandlingen af syge	83	14	2	1	0
Sørge for en rimelig levestandard for de ældre	71	26	3	0	0
Skaffe børnepasning til alle, der har brug for det	53	35	8	4	0
Skaffe boliger til familier, der ikke selv har råd	39	45	12	3	1
Sørge for en rimelig levestandard for de arbejdsløse	33	48	16	2	1
Integrere indvandrere	38	40	13	7	2
Sørge for gode fritidstilbud for børn og unge	32	46	18	3	1
Sørge for orlovsmuligheder til børnefamilier	30	46	15	8	1
Sørge for fritidstilbud til pensionister	28	46	19	6	1
Skaffe arbejde til alle, der ønsker det	19	44	25	10	2
Reducere indkomstforskelle mellem rige og fattige	19	27	27	25	2

De to mest entydige offentlige ansvarsområder er – ikke overraskende – at sikre de gamle og de syge (97 pct. svarer "helt sikkert" eller "formentlig"). Mere overraskende er det, at det at "skaffe børnepasning til alle, der har brug for det" rangerer på en tredjeplads, altså også blandt de basale offentlige opgaver i dagens Danmark. Det er givetvis en nordisk specialitet. Man løber næppe nogen risiko ved at antage, at uddannelse også ville have hørt til denne gruppe, hvis der var blevet spurgt.

Så vidt svarer resultatet til udgiftsspørgsmålene. Det gør de næste på listen derimod ikke. "At skaffe boliger til familier, der ikke har råd" (84 pct.) og "At sørge for en rimelig levestandard til de arbejdsløse" (81 pct.) modsvares af spørgsmål om boligsikring og dagpenge, hvor udgiftsbatteriet stort set siger status quo – hvilket betyder, at det kommer langt nede på listen. Men det skal altså ikke forlede til at tro, at vælgerne anser disse områder for uvæsentlige. Endnu mere slående er det, at det at "integrere indvandrere" (78 pct.) kommer højt på listen. Al fremmedfjendtlighed til trods – så er det den altovervejende opfattelse, at de, der er her, skal behandles rimeligt og få mulighed for at være en del af samfundet. Det er nærliggende at tolke vægten på bolig, basal tryghed for arbejdsløse og integration af indvandrere som udtryk for et grundlæggende ideal om *medborgerskab*: at alle skal være en del af samfundet. Hvilket naturligvis også forudsætter, at man har en bolig.

Fritidstilbud til børn og ældre samt orlovsmuligheder rangerer også højt, men dog en tand lavere. Og bemærkelsesværdig er de to lavest prioriterede, som ellers har været regnet som essentielle opgaver for en skandinavisk velfærdsstat: at sikre arbejde til alle og reducere indkomstforskelle. Hvad det sidste angår, er der dog næppe tale om et totalt tilbageslag for lighedstanken; svarfordelingen afspejler den relativt lave ledighed, samt at Danmark som det formentlig eneste land i EU ikke har oplevet stigende økonomisk ulighed i de sidste 20 år (Goul Andersen, 2003). Men resultatet er ikke desto mindre slående.

18.5. Egeninteresser eller værdier? - sociale skillelinjer i velfærdsholdninger

Alt i alt stemmer holdningerne ikke videre godt overens med en forventning om, at snævre egeninteresser er det styrende for velfærdsholdningerne. Andre tolkninger er mere plausible. Noget lignende kan siges om de sociale variationer, som er undersøgt i tabel 18.4. Tabellen medtager dels to generelle spørgsmål om hhv., sociale reformer og valg mellem serviceforbedringer og skattelettelser, dels fire konkrete udgiftsspørgsmål: folkepension, sundhedsvæsen, daginstitutioner og – af grunde, der vil fremgå nedenfor – indvandrere.

Tabel 18.4. Holdninger til forskellige velfærdsspørgsmål, opdelt efter køn, alder, uddannelse og sektor, 2001. Opinionsbalancer i velfærdsfavør. Pct. point.

	bevare velfærd mindst som nu	service- forbedr. frem for skatte- lettelser	off. udg: pension	off. udg, sund- heds- væsen	off. udg.: daginst.	off. udg: indvan- drere	(N)
Mænd	15	-12	43	63	28	-38	1062
Kvinder	33	26	48	73	39	-28	964
18-29 år	19	5	33	70	42	-24	334
30-39 år	22	-2	43	68	46	-26	424
40-49 år	35	19	47	67	39	-27	379
50-59 år	27	8	50	70	25	-40	372
60-69 år	13	-3	52	66	26	-46	275
70 år+	23	8	44	64	13	-44	237
folkeskole	21	9	55	71	28	-52	738
real, 10.kl.	27	3	46	69	37	-36	671
stud./HF	23	6	33	63	36	-8	617
arbejder	34	4	55	74	43	-49	449
lavere funktionær	31	18	46	72	43	-22	442
højere funktionær	18	-9	34	55	31	-14	302
selvstændig	-7	-33	40	61	10	-53	126
privat ansat lønmodt.	24	-6	45	68	39	-39	718
off.ansat lønmodt.	36	26	48	71	41	-14	451

Kønssforskelle i velfærdsholdninger er allerede omtalt i kapitel 12. Forskellen gælder over en bred front, men er som nævnt særlig stor, når det gælder valget mellem serviceforbedringer og skattelettelser.

Det er ikke så entydigt at sige, om kønssforskellene er interesse- eller værdibaserede, og hvis de er interessebaserede, om interesser skal tolkes som individuelle interesser eller gruppeinteresser. Men kønssforskellen er generel inden for alle stillingsgrupper i både den offentlige og private sektor – den er altså ikke en afspejling af, at flere kvinder er ansat i den offentlige sektor.

Hvis aldersforskellene til generelle velfærdsspørgsmål var interessebestemte, skulle de følge et u-formet mønster: de 40-59-årige er groft sagt dem, der “betaler gildet”. Men i dansk sammenhæng er det de “glade betalere”. Mønstret er nogenlunde konsistent på skattesiden: De 40-49-årige er også dem, der er mest tilbøjelige til at kvitte skattelettelser for at få serviceforbedringer – efterfulgt af de 50-59-årige. Som omtalt i kapitel 12 er der tale om en værdibestemt generationseffekt, hvor denne generation var ekstremt velfærdsvenlig lige fra ungdomsårene, f.eks. var de unge i 1979 mere stemt for at hæve folkepensionen end pensionisterne selv (Goul Andersen, 1982: 200). De nye generationer, der siden er kommet til, er opvokset med en kritisk offentlig debat om den offentlige sektor – i 1980'erne præget af den nyliberale bølge, i 1990'erne præget af diskussionen om fremtidens ældrebyrde. Det er også helt konsistent med mønstret i de konkrete udgiftsholdninger: De 18-29-årige er de mest afvisende over for stigning i folkepensionen – og her er forskellen også ret tydelig i forhold til de 30-39-årige, der ellers ligger partipolitisk lidt længere til højre.

Udgifter til daginstitutioner kunne bedre tolkes ind i et interessebestemt mønster; men det er næppe hele forklaringen, for aldersforskellene er over årene skrumpet gevaldigt ind: I 1979 var de unges ønske om at bruge flere penge langt stærkere end i dag (opinionsbalance ca. +60 blandt 18-29-årige), mens opinionsbalancen var negativ i aldersgrupperne over 50 år (Goul Andersen, 1982: 200). Den nærliggende forklaring er, at daginstitutioner er blevet en del af hverdagen i en moderne livsform og dermed støttes af alle som noget “naturligt”.¹

Uddannelse har ringe effekt på generelle velfærdsholdninger, men de højtuddannede er mindre tilbøjelige til at ønske større udgifter til sundhedsvæsen og (navnlig) pension. Også her er der tale om et stabilt træk, hvor pensionsholdninger delvis lader sig forklare med interessefaktoren, men hvor forskellen i synet på

¹ Synet på orlov er derimod i temmelig høj grad påvirket af den enkeltes mulighed for at udnytte dem.

sundhedsudgifter er lige så iøjnefaldende over årene (Goul Andersen, 1982; 1988).

Opdeling på stilling viser, at velfærdsstaten først og fremmest hviler på bred tilslutning blandt arbejdere og lavere funktionærer, mens højere funktionærer skiller sig ud, i særdeleshed i synet på skatter, men også i synet på både pension og sundhedsvæsen.

Offentligt og privat ansatte burde ud fra en snæver interessehypotese navnlig adskille sig i synet på offentlige serviceudgifter til beskæftigelsestunge serviceområder. Men her er der stort set ingen sektorforskel i holdninger. Der er der til gengæld på spørgsmål om skattelettelse eller serviceforbedringer. Men det offentlige udgiftsområde, der skiller mest mellem den offentlige og den private sektor, er indvandrere og flygtninge. Også på spørgsmål om kontanthjælpens størrelse er der store forskelle. Kort sagt: bortset fra skattelettelse (og i øvrigt også udlicitering) er sektorforskellen størst på områder, der *ikke* er interessebestemte.

Som nævnt virker køn, stilling og sektor sammen, næsten additivt. F.eks. er der blandt mandlige højere funktionærer i den private sektor endnu større præference for skattelettelse frem for serviceforbedringer (opinionsbalance: -41) end blandt selvstændige. Det modsatte yderpunkt er dog ikke lavere funktionærer, men kvindelige højere funktionærer i den offentlige sektor. Her er overvægten for serviceforbedringer +55.

Tabel 18.5. Holdninger til forskellige velfærdsspørgsmål, opdelt efter familieindkomst. Kun gifte/samlevende¹⁾, 2001. Opinionsbalancer i velfærdsfavør. Pct. point.

indk. (tus.)	bevare velfærd mindst som nu	service- forbedringe r frem for skat- telettelse	off. udg: pension	off.udg. sund- heds- væsen	off.udg.: daginst.	off.udg: indvan- drere	(N)
u. 200	19	25	56	65	25	-39	134
200-299	22	6	53	68	29	-43	139
300-399	17	6	47	80	34	-48	161
400-449	25	-3	52	77	37	-44	133
450-499	38	13	46	70	43	-34	143
500-599	22	5	47	63	31	-28	198
600-699	19	1	43	72	39	-34	151
700 og derover	5	-20	29	54	33	-22	190
700-799	13	-10	39	61	38	-22	90
800-999	-6	-23	29	49	36	-22	82
1 mill. eller mere	8	-37	11	51	28	-9	35

1) De nederste tre linjer viser en opdeling af det højeste indkomstinterval. Her er ikke samlevende regnet med for at få større N.

Til slut ser vi i tabel 18.5 på indkomst. Det bemærkelsesværdige er, at der næsten ikke er systematisk forskel i holdninger fra de laveste indkomster og helt op til en husstandsindkomst på 700.000, heller ikke i synet på valget mellem skat og service. Men dér går smertegrænsen, i særdeleshed på spørgsmål, der medtager skatteaspektet. Det er ikke marginalskatteknækket, der er afgørende: Effekten kommer først senere, og den nærmere opdeling viser i øvrigt, at effekten tiltager jævnt med indkomsten; men det er navnlig den meget lille gruppe med indkomst over 1 mill. kr., der skiller sig ud, herunder også markant i synet på folkepensionen.

Det er imidlertid kun i denne ret lille gruppe af velhavere, at holdninger snævert følger egeninteressen. Og selv her er der grænser: Således er der blandt de mest velstillede ikke stor tilslutning til at skære ned på flygtninge og indvandrere. For de mere end 85 pct. af befolkningen, der tjener under 700.000, spiller indkomst ingen nævneværdig rolle for holdninger til velfærdsstaten. Egeninteresser fører med andre ord ikke særlig vidt, undtagen hvor disse interesser bliver både meget stærke og entydige – nemlig for de mest skatteplagede, højtlønnede grupper.

18.6. Politiske skillelinjer i velfærdsholdninger

I lyset af den tilkendegivne enighed ved 2001-valget om stort set at frede velfærdspolitikken kunne man forvente, at de partipolitiske forskelle var blevet mindre. Men de er egentlig forbløffende konstante, jf. tabel 18.6.

Tabel 18.6. Holdninger til sociale reformer og skattelettelser vs. serviceforbedringer, 1994-2001. Opinionsbalancer i velfærdsfavør. Pct. point.

	Venstre- fløj	Social- dem.	Midter- partier	v+k	DF+FrP	forskel S - VK
sociale reformer bevares						
2001	77	55	40	-8	12	63
1998	87	65	31	-9	1	74
1994	78	62	51	2	4	64
1990	77	63	24	-3	-29	66
1979	71	55	14	-7	-37	62
Skattelettelser eller bedre off. service						
2001	67	41	25	-24	-20	61
1998	66	46	14	-31	-11	57
1994	45	27	-1	-36	-37	64

Forskellene er mindre i 2001 end i 1998, men 1998 var på den anden side et toppunkt. Set over tid er der kun to væsentlige ændringer: Midterpartierne er rykket tættere på Socialdemokratiet fra 1994 – ikke så overraskende i kraft af regeringssamarbejdet, som til gengæld nok har kostet midterpartierne stemmer på højresiden. På højrefløjen er der til gengæld en markant ændring. Fremskridtspartiet var stadig et velfærdsfjendtligt parti frem til 1990, men allerede fra 1994 – før dannelsen af Dansk Folkeparti – vendte strømmen, og Dansk Folkeparti placerer sig nu på samme plads som midterpartierne i 1979, når det gælder synet på sociale reformer. Til gengæld er der ikke generelt den store stemning for forbedringer. Her ligger Dansk Folkepartis vælgere på linje med VK-vælgerne, med flertal for skattelettelse. Flertallet er dog ikke så overvældende: 36 pct. af VK-vælgerne og 37 pct. af DF-vælgerne foretrækker serviceforbedringer, mens hhv. 60 og 57 pct. foretrækker skattelettelse.

Tabel 18.7. Holdninger til forskellige udgiftsspørgsmål, opdelt efter partivalg. 2001.
Opinionsbalancer i velfærdsfavør. Pct. point.

Parti	folke- pension	sund- heds- væsen	Hjemme- hjælp	Dag- penge	Uddan- nelse	Indvan- drere	(N)
Venstrefløj	49	69	70	20	67	29	171
Socialdemokratiet	47	69	75	12	49	-17	518
Midterpartier	29	59	64	-4	52	14	165
Venstre + Kons.	40	66	65	-14	41	-52	815
DF + FrP	65	77	70	-2	33	-81	210

De partipolitiske forskelle er væsentligt mindre, når det kommer til konkrete velfærdsområder. Sundhedsvæsen og hjemmehjælp er næsten konsensus-områder. Midterpartierne (de radikale) ligger lavere på begge, men i alle partier mener et stort absolut flertal, at der skal bruges flere penge. Højrefløjen ligger i top på sundhedsvæsen, og det samme gælder folkepension, hvor det igen er midterpartierne, der skiller sig ud. Når det gælder dagpenge, finder man en traditionel – men meget svag – venstre-højre konflikt: Det store flertal i alle partier finder ydelsen passende. Uddannelse er et af midterpartiernes foretrukne områder, men også her er forskellene små. Dansk Folkeparti ligger i bunden, når det gælder ønsket om flere penge til uddannelse, og det samme er tilfældet med udgifter til flygtninge og indvandrere, som der også hos V og K er et vælgerflertal for at spare på.

Alt i alt er hovedparten af de velfærdsspørgsmål, som stod højest på vælgernes dagsorden, ikke nogle, der rejser større uenighed mellem partierne om udgifternes

størrelse, specielt ikke på serviceområdet. Der er i øvrigt heller ikke store partipolitiske forskelle i vurderingen af, hvordan det står til med ydelserne. Til gengæld var det ved 2001-valget på en række områder vurderingen, at det ikke stod alt for godt til, jf. tabel 18.8.

Tabel 18.8. Hvordan fungerer velfærdsstaten? Pct.

		Ud- mærket	Ganske godt	Ikke helt godt	Dårligt	Ved ikke	PDI godt minus ikke godt
Bibliotekerne	valg 1988	56	34	2	1	7	+87
	MM 2000	50	42	2	1	5	+89
	valg 2001	53	36	2	0	9	+87
Daginstitu- tioner	valg 1998	9	45	25	4	17	+25
	MM 2000	10	56	22	3	9	+41
	valg 2001	8	53	22	3	14	+36
Folkeskolen	valg 1998	6	42	38	6	8	+4
	MM 2000	8	46	36	6	4	+12
	valg 2001	6	39	40	7	8	-2
Sygehusene	valg 1998	8	26	45	19	2	-30
	MM 2000	12	36	41	10	1	-3
	valg 2001	10	33	44	11	2	-12
Hjemme- hjælpen	valg 1998	4	16	44	26	10	-50
	MM 2000	2	23	52	17	6	-44
	valg 2001	3	20	50	19	8	-46
Praktis.læger	MM 2000	23	57	16	3	1	+61
Skatteforvaltn.	MM 2000	13	60	16	6	5	+51
Socialforvaltn.	MM 2000	7	46	20	5	22	+28
AF.	MM 2000	6	37	24	11	22	+8

Spm. Så vil jeg gerne høre, hvor godt De synes, at den offentlige service fungerer på en række områder...

AF = Arbejdsformidlingen

Kilde: Valgundersøgelserne 1998 og 2001 samt Mandag Morgens undersøgelse af velfærdsværdier 2000 (MM).

Tilfredsheden er stor, når det gælder biblioteker, og rimelig mht. daginstitutioner. Men folkeskolen vækker noget blandede følelser. Og sygehusenes omdømme er ikke for godt, selv om det er klart forbedret siden 1998. Dengang mente 45 pct., at det ikke stod for godt til, og 19 pct., at systemet fungerede direkte dårligt. Sidstnævnte andel er næsten halveret, men 44 pct. mener fortsat, at systemet ikke fungerer helt godt. De tegn, der var på en forbedring af omdømmet i begyndelsen af år 2000, og som i øvrigt var endnu stærkere i en senere undersøgelse (ikke vist her), fortsatte ikke frem til valget. Hjemmehjælpen kommer ud med den laveste bedømmelse, og den er ikke meget forbedret. Tallene sættes i relief af, at ikke alene bibliotekerne, men også de praktiserende læger og skatteforvaltningen vurderes at fungere ganske godt.

Hvis offentlige serviceinstitutioner vurderes at fungere dårligt, er

standardløsningen at bevilge flere penge. En anden reaktion kan være at udskifte ledelsen, altså regeringen. Og en helt tredje, som vi ikke kan komme nærmere ind på her, er rent individuelt at fravælge det offentlige. Man kan forestille sig et hierarkisk forhold mellem de tre: Hjælper pengene ikke, må der nye koste til, og hjælper det heller ikke, falder lysten til at være afhængig af det offentlige - hvilket i sidste ende kan betyde en privatisering af velfærden og en *crowding out* af velfærdsstaten.

Dertil er det dog ikke kommet. Opfattelsen af, at offentlig dårlighed skal overvindes med flere penge, er næsten lige så udbredt som i 1998, jf. tabel 18.9, der viser resultaterne for de "værste" områder, nemlig sygehuse og ældrepleje.

Tabel 18.9. Opinionsbalance for at bruge flere penge, samt netto vælgervandringer ved valget mellem regeringsblok og opposition, 1998 og 2001. Pct.

			Hvordan fungerer den offentlige service			
			udmærket	godt	ikke helt godt	dårligt
Off. bevillinger (opinionsbal.: bruge mere minus bruge mindre)	Sygehuse	1998	62	63	82	89
		2001	54	62	76	77
	Hjemmehjælp	1998	36	27	80	94
		2001	43	35	81	91
netto vælgervandring mellem regeringsblok og opposition (pct.)	Sygehuse	1998	-2	+2	0	-3
		2001	-6	-11	-11	-16
	Hjemmehjælp	1998	+2	-1	0	-2
		2001	-4	-7	-12	-13
N	Sygehuse	1998	160	525	909	370
		2001	206	659	886	233
	Hjemmehjælp	1998	70	346	873	511
		2001	60	394	1017	387

Jo dårligere det i vælgerens øjne går, desto flere ekstra midler må der til.

Sammenhængen er dog svagere for sygehusområdet i 2001 end i 1998, mens den er næsten uændret for så vidt angår hjemmehjælpen. Den anden mulighed, at få en ny politisk ledelse, synes derimod først at være kommet til i 2001. I 1998 var der stort set ingen sammenhæng mellem på den ene side vurderingen af sygehusvæsenets og ældreplejens tilstand, og på den anden side bevægelser mellem regering og opposition. Men i 2001 har regeringsblokken (dvs. SR og venstrefløjen) tabt mest til oppositionen blandt dem, der syntes, det gik dårligt – f.eks. 16 procentpoint blandt dem, der syntes, sygehusene fungerede dårligt, og 13 procentpoint blandt dem, der syntes, hjemmehjælpen var under al kritik. Man kan også sammenfatte det derhen, at der ikke var nogen klar de-legitimering af de offentlige serviceinstitutioner, men en de-

legitimering af den siddende regerings styring af dem i 2001 - et problem, regeringen ikke havde i 1998, selv om vurderingen af den offentlige service også dengang var negativ. Som en sidste krølle på historien kan det nævnes, at de vælgere, der gik fra de partier, der støttede SR-regeringen til de partier, der pegede på en borgerlig regering, også akkurat var en smule mere villige til at bruge flere penge på netop sundhedsvæsen og hjemmehjælp end såvel de vælgere, der forblev loyale mod hhv. partierne bag den gamle og den nye regering. Forskellen er dog kun statistisk sikker på plejeområdet ($p=0,006$), ikke på sundhedsområdet ($p=0,149$).

Alt i alt er der altså forholdsvis klare tegn på, at utilfredshed med den offentlige service var én af de faktorer, der fik vælgere til at støtte en ny regering.

18.7. Omstrukturering af velfærdsstaten

Ser vi fremad, er det næppe helt tilfredsstillende for en borgerlig-liberal regering blot at forvalte velfærdsstaten. Men i stedet for at satse på nedskæringer er det tanken er at gennemføre en række systemændringer, der på længere sigt kan dreje kursen i en anden retning (for denne sondring, se f.eks. Pierson 1994). Disse systemændringer kan gå helt ned i det normative grundlag, men lidt mere kontant kan de også omfatte udliciteringer og højere brugerbetaling. Her er de politiske holdningsforskelle mindst lige så store som på de principielle velfærdsholdninger – og her finder man i øvrigt også meget klare skel mellem offentligt og privat ansatte.

Men her tyder meget til gengæld på, at regeringen ikke har vælgeropinionen med sig. Når det gælder brugerbetaling, kan der findes accept på marginale områder. Men som bredere anvendt princip støder brugerbetaling på bred modstand, og denne situation er ikke ændret nævneværdigt i perioden 1994-2001, jf. tabel 18.10.

Tabel 18.10. Vælgernes generelle holdning til brugerbetaling, 1994 -2001. Pct.

Spm. Så en diskussion om, hvorvidt der bør indføres mere brugerbetaling i den offentlige sektor.				
A siger: Der bør i langt større grad end nu indføres brugerbetaling i den offentlige sektor.				
B siger: Bortset fra enkelte, ubetydelige områder bør der ikke indføres mere brugerbetaling				
	1994	1998	2000	2001
Mest enig med A: Mere brugerbetaling	25	22	23	25
Mest enig med B: Ikke mere	63	70	73	67
Andet/ved ikke	12	8	4	8
PDI: flertal mod brugerbetaling	38	48	50	42

Kilde 2000: Mandag Morgen: Velfærdens værdier

Udlicitering har også været i modvind; og uden at der i øvrigt er sket nogen større

stigning i udliciteringen, er de opfattelser, der skulle bære udliciteringen, gået tilbage. Der er stadig et stort flertal, der erklærer sig enige i, at “der kan sagtens spares masser af penge på at effektivisere den offentlige sektor, uden at det går ud over servicen til borgerne”; men det iøjnefaldende er, at enigheden er vigende. Det samme gælder i endnu højere grad overbevisningen om, at “mange offentlige aktiviteter kunne udføres både bedre og billigere, hvis de blev overladt til private”. Nok erklærer et flertal sig enige også i dette synspunkt, men andelen af enige er fra 1990 til 2001 skrumpet fra 66 til 45 pct. og opinionsbalancen tilsvarende fra +47 til +16 (se tabel 18.11).

Tabel 18.11. Syn på effektivisering og udlicitering, 1990-2001. Pct.

	helt enig	delvis enig	neutral ved ikke	delvis uenig	helt uenig	PDI
Mange offentlige aktiviteter kunne udføres både bedre og billigere, hvis de blev overladt til private						
1990	38	28	15	10	9	+47
1994	31	30	18	12	9	+40
1998	23	27	28	13	9	+28
2001	19	26	26	18	11	+16
Der kan sagtens spares maser af penge på at effektivisere den offentlige sektor, uden at det går ud over servicen til borgerne						
1990	41	29	15	7	8	+55
1994	33	28	16	11	12	+38
1998	30	26	21	13	10	+33
2001	29	28	20	14	9	+34

Vi har ikke længere tidsserier, der direkte måler holdningen til brug af udlicitering (enkeltspørgsmål fra begyndelsen af 1990'erne tyder på en ret åben indstilling). Men det er gået bagud med opinionsklimaet, trods en tiltagende, omend modstræbende, accept langt ind i Socialdemokratiet.

18.8. Når regningen skal betales

Det er ikke mange områder, vælgerne ønsker at spare på, og det har ofte givet anledning til at tale om fiskale illusioner: Vælgerne ønsker mere velfærd og lavere skatter på én gang. Tankegangen indeholder den rigtige pointe, som også kendes fra de flestes privatøkonomi, at summen af udgiftsønskerne ofte overstiger den økonomiske formåen. Men skal man tage udgiftsønskerne ovenfor helt bogstaveligt, var der faktisk i 2001 kun

to områder, hvor der kunne mobiliseres et befolkningsflertal for *øgede* udgifter: sundhedsvæsen og ældrepleje. Flere andre områder kommer tæt på, men når ikke 50 pct. grænsen. Og det er, som vi har set, heller ikke rigtigt, at vælgerflertallet ønsker lavere skatter. I hvert fald ikke, hvis det har en pris. Og dårligt nok, selv om der ikke er pris på dem: ufinansierede skattelettelser blev negativt modtaget af publikum både i 1994 og 2003, og forslag herom havde nær kostet de borgerlige partier statsministerposten i 1990.

Tidligere kunne den manglende interesse for skattelettelser forklares med en bevidsthed om nødvendigheden af at betale af på statens gæld. Men denne bevidsthed er i aftagen. I 1998 foretrak 57 pct. afdrag på statsgælden frem for lavere skatter, som blev foretrukket af 32 pct. I 2001 var tallene hhv. 50 og 43 pct.

Når forslag om indkomstskattelettelser modtages så negativt af danske vælgere, hænger det måske mere sammen med, at skatten på arbejde, sammenlignet med vore nabolande (bortset fra UK), ikke hører til de højeste, undtagen for høje indkomster – og i øvrigt pålignes med stor sikkerhed og ensartethed. Derimod er moms og afgifter de højeste i EU, både absolut og relativt. Der er næppe grund til at tro, vælgerne er vidende om dette – medierne kan ofte give et andet indtryk – men de har trods alt selv en oplevelse af skatterne. Hvad der end er forklaringen, synes den politiske udbudsside på skatteområdet ikke at matche efterspørgselssiden: I 2001 foretrak 63 pct. af vælgerne sænkning af moms og afgifter, kun 31 pct. lettelser af indkomstskatten. Til trods for, at der i den mellemliggende tid ikke havde været talt om andet end lettelser af indkomstskatten, betegner det en stigende afvigelse: I en lignende undersøgelse fra 1998 foretrak “kun” 58 pct. lavere moms og afgifter, mens 33 pct. foretrak lavere indkomstskat.

Det falder udmærket i tråd med, at den socialdemokratiske regerings forhøjelse af de grønne afgifter nåede op i et niveau, hvor de udløste betydelig modstand og måske var medvirkende til at deligitimere miljøpolitikken. Allerede i valgundersøgelsen 1998 var der kun 28 pct. enige og 52 pct. uenige i synspunktet “de grønne afgifter på benzin bør sættes i vejret”. Men i 2001 var andelen af enige faldet til 16 pct. og andelen af uenige steget til 67 pct.

2001-undersøgelsen indeholdt også et spørgsmål om prioritering mellem sænkning af indkomstskatten og sænkning af ejendomsværdiskatten. Her foretrak 53 pct. det første, 38 pct. lavere ejendomsværdiskat. Til gengæld viste valgundersøgelsen endnu mindre tilslutning til at flytte skattebyrden fra indkomst til ejendom. På spørgsmålet “ejendomsskatten for boligejere bør sættes i vejret, så indkomstskatten kan

sættes ned” svarede kun 11 pct. enig, mens 63 pct. var uenige. En AIM-undersøgelse for Ugebrevet Mandag Morgen i foråret 1998 viste tilsvarende, at højere ejendomsskat var det mest upopulære ud af 12 finansieringsmuligheder til lettelse af indkomstskatten.

Kun 13 pct. billigede ideen, 77 pct. fandt forslaget dårligt.

Netop en omlægning fra indkomstskat til skat på ejendom har været foreslået af blandt andet Det økonomiske Råd – og blev i øvrigt også i nogen grad praktiseret af SR-regeringen i den forstand, at husejernes skattefordele netto blev afviklet: Summen af ejendomsskatter og lejeværdi/ejendomsværdiskat matcher i dag nogenlunde den reducerede værdi af rentefradragene. Det var den såkaldte “pinsepakke” i 1998 – efterfølgende omtalt som skattereformens 3. fase, men oprindeligt præsenteret som et kriseindgreb – der gav den sidste store reduktion af rentefradraget og reelt netto fjernede boligejernes skattefordel.

18.9 Pinsepakken og boligejerne

Pinsepakken i 1998 er en af de reformer, der har været lidt overset som forklaring på den socialdemokratiske regerings genvordigheder og tab af regeringsmagten. Der kunne ellers godt være grund til at se lidt nærmere herpå, for det ryk, der kom til højre i meningsmålingerne efter pinsepakken, var faktisk større, end det, der fulgte efterlønsindgrebet (jf. kapitel 3).

Pinsepakken ramte navnlig de yngre, gældsatte boligejere, som vi her har operationaliseret som de 25-39 årige. Spørgsmålet er, om det affødte nogen længerevarende reaktion. Det er der faktisk tegn på, selv om faldende renter og låneomlægninger gjorde sit til at mildne luften for de klippede får. Vi kan starte med at se på ejere vs. lejere under ét. Tallene er vist i Tabel 18.12.

Tabel 18.12. Socialistisk stemmeandel, efter bolig. 1994, 1998 og 2001. Pct.

	Ejer	lejer mv.	Forskel	N1	N2
1994	39.7	55.4	16.7	2225	1105
1998	44.3	56.4	12.1	2246	1273
2001	33.4	46.5	13.1	18136	9090
Heraf 25-39 årige					
1994	43.8	50.5	6.7	630	355
1998	43.4	51.3	7.9	593	410
2001	25.5	40.2	14.7	5045	3098

Valgundersøgelserne 1994-98 samt AIM telebus 2002. Lejer incl. andelsbolig.

Forskellen mellem lejere og ejere svandt ind år for år helt frem til 1998, og der var ingen nævneværdig udvikling fra 1998 til 2001. Men det var der blandt 25-39 årige. De socialistiske partiers stemmeandel faldt med 18 pct. point blandt ejere, svarende til at 2 ud af 5 tilhængere forlod disse partier. Blandt lejere var faldet “kun” 11 procentpoint – og så kan selv lejere også have været påvirket, fordi de så deres mulighed for at købe ejerbolig svinde i takt med rentefradraget: Flertallet af de unge lejere er kommende boligejere og ser sig selv som sådan (Hede, 2003). Under alle omstændigheder bekræfter analysen, at pinsepakken formentlig har uddybet den borgerlige orientering blandt 25-39 årige husejere – selv om denne gruppe af husejere dog mere end nogen medgiver, at de har fået det økonomisk bedre 1998-2001.

18.10 Velfærd og skat – et farligt farvand

At skatter kan være en farlig sag for en socialdemokratisk regering, kommer ikke bag på nogen, og man må nok sige, at SR-regeringen ignorerede nogle af farerne. Borgerne reagerer ikke så meget ud fra privatøkonomiske fordele, men når det kommer til ulemper, er sagen en anden. Selve oplevelsen af fordele og ulemper er også asymmetrisk – selv om der ved skattereformen i 1994 var skattelettelser til de fleste, forblev de fleste i den tro, at deres skat var steget. Og den politiske reaktion er asymmetrisk i den forstand, at regeringer sjældent belønnes for deres gaver, men ofte straffes for deres pålagte byrder, med mindre disse er pålagt på en måde, der opfattes som retfærdig og nødvendig – som det f.eks. var tilfældet med den såkaldte kartoffelkur i 1986 og for den sags skyld endog i nogen grad skattereformen i 1985/1987 (Goul Andersen 1994). I hvert fald blandt yngre boligejere og formentlig også blandt nogle af de socialdemokrater, der havde et godt øje til grønne afgifter, trak den førte skattepolitik partivalget mod højre i 1998.

Men det var langt ad vejen en kalkuleret risiko fra SR-regeringens side, og det samme var efterlønsindgrebet i 1998 – som nok bedre kan karakteriseres som en *fejlkalkuleret* risiko. Derimod havde de færreste nok forestillet sig, at velfærdens kerneområder: sundhed og ældrepleje (muligvis også folkepension) skulle blive et problem for Socialdemokratiet. Utilstrækkelig service kræver flere penge, og flere penge har man socialdemokrater til at bevilge – i hvert fald i højere grad end borgerlige – kunne ræsonnementet være. Men sådan har ræsonnementet nok ikke helt været ved 2001-valget. Den første del af ligningen – at uløste problemer kræver større bevillinger – var nogenlunde intakt, omend ikke helt så entydigt som tidligere på sundhedsområdet. Men den anden del var ikke, i og med at det borgerlige regeringsalternativ lovede flere penge til sundhedsvæsenet og bedre garantier til patienterne, foruden en bedre udnyttelse af midlerne. Derfor så man i 2001 – i modsætning til 1998 – en afvandring fra SR-regeringen og dens støttepartier til den borgerlige opposition blandt vælgere, der var utilfredse med den offentlige service på sundheds- og ældreområdet.

Referencer

- Goul Andersen, Jørgen (1982). "Den folkelige tilslutning til socialpolitikken _ en krise for velfærdsstaten?" pp. 175-209 i Dag Anckar, Erik Damgaard & Henry Valen (red.). *Partier, ideologier, væljare*. Åbo: Åbo Akademis Forlag.
- Goul Andersen, Jørgen (1988). "Vælgernes holdninger til den offentlige udgiftspolitik", pp. 145-90 i Karl-Henrik Bentzon (red.). *Fra vækst til omstilling*. København: Nyt fra Samfundsvidenskaberne.
- Goul Andersen, Jørgen (1997). "Krisebevidsthed og velfærdsholdninger i en højkonjunktur", pp. 151-70 i Gert Graversen (red.). *Et arbejdsliv*. Festskrift tilegnet Professor dr.Phil Eggert Petersen. Aarhus: Psykologisk Institut, Aarhus Universitet.
- Goul Andersen, Jørgen (1998). *Borgerne og lovene*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag & Rockwool Fondens Forskningsenhed.
- Goul Andersen, Jørgen (1999). "Holdninger til velfærdsstaten", pp. 183-192 i Johannes Andersen, Ole Borre, Jørgen Goul Andersen & Hans Jørgen Nielsen, *Vælgere med omtanke. En analyse af Folketingsvalget 1998*. Aarhus: Systime.
- Goul Andersen, Jørgen (2002). "Velfærd uden skatter. Det danske velfærdsmirakel i 1990'erne", *Politica*, vol.34 (1), pp. 5-23.
- Goul Andersen, Jørgen (2003). *Over-Danmark og under-Danmark? Ulighed, velfærdsstat og politisk medborgerskab*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Hede, Anders (2003). *Fremtidens boligpolitik*. København: Mandag Morgen.
- Citrin, Jack (1979). "Do people want something for nothing: Public Opinion on Taxes and Government Spending", *National Tax Journal*, vol.32 (2), pp. 113-130.
- Pierson, Paul (1994). *Dismantling the Welfare State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rothstein, Bo (1994). *Vad bör staten göra?* Stockholm: SNS Förlag.
- Svallfors, Stefan (1996). *Välfärdsstatens moraliska ekonomi. Välfärdsopinionen i 90-talets Sverige*. Umeå: Borea Bokförlag.